

نحو تفعيل آلية متكاملة لإدارة مشروعات التطوير العمراني للمناطق السكنية المتدهورة: دراسة حالة منطقة زينهم

دكتور/ أيمن محمد نور عفيفي

أستاذ مساعد التصميم العمراني - كلية الهندسة بالمطرية جامعة حلوان

E-Mail: a_afify@helwan.edu.eg

ملخص البحث:

تشهد أغلب المدن بالعالم العربي معدلات متزايدة من النمو العمراني و التحضر المطرد، نتيجة للنمو السكاني وتزايد معدلات الهجرة من البيئة الريفية و الرعية إلى المدن، و تجاوبا مع ذلك لجأت العديد من الحكومات إلي وضع مجموعة من السياسات و البرامج للتعامل مع هذه الظاهرة العمرانية وتداعياتها الخطيرة المتمثلة في النمو و التحضر السريع للمدن العربية، و تلبية لاحتياجات المجتمعات العربية من تزايد الطلب علي الإسكان و الخدمات الأساسية. و إعادة استغلال الموارد المتاحة لتوفير المسكن اللائم من منظور يحقق الاقتصادية و الكفاية لمختلف التجمعات بالعالم العربي و تقويم النمو السريع للعمران بالمدين العربية. ولقد أصبحت مشكلة تطوير و تنمية المناطق العمرانية القديمة من اكبر التحديات التي تواجه الإدارات الحكومية بمصر و العالم العربي، فعلي مدار العقدين الماضيين، تم تطوير العديد من السياسات لمواجهة هذه المشاكل المتزايدة و المرتبطة بطبيعة التغيرات الاجتماعية و الاقتصادية بالمجتمعات العربية. يتطلب التغلب عليها بتطوير الإدارة الحكومية، وضرورة تفهم المخططين و المصممين الجوانب الكاملة لتحسين مستوى الأحياء القديمة، خصوصاً أن العديد من هذه التجمعات العمرانية قد شيدت في بدايات القرن الماضي وتميزت بالحيوية و تداخل أنماط النسيج العمراني من جهة و تداخل الاستعمالات السكنية و التجارية و في كثير من الأحيان الصناعية (الحرفية) ، كما أن نقص الخدمات نتيجة عدم الاهتمام بهذه المناطق القديمة يقلل من القدرة على التطوير الذاتي لها. مما يدفع إلى التوسع و التمدد من خلال الاستمرار في إنشاء أحياء سكنية جديدة على أطرافها بتكاليف باهظة. و تهدف هذه الورقة البحثية إلى عرض و تحليل آليات إدارة مشروعات التطوير العمراني المتكامل للأحياء السكنية المتدهورة لإيجاد بيئة سكنية جيدة، حيث تبدأ بتحليل العوامل الأساسية لتفعيل عملية الارتقاء و التطوير العمراني في المناطق المتدهورة ، كما يتم التعرف إستراتيجية التمويل في مشروعات الارتقاء بالمناطق المتدهورة و العائد من عملية الارتقاء و التطوير، ثم تناقش هذه الورقة البحثية أبعاد مشكلة الإسكان في مصر خلال العقود الأربعة الماضية، ثم تقوم بتحليل تجربة مشروع تطوير منطقة تلال زينهم – القاهرة، و تنتهي بمجموعة من التوصيات التي من شأنها تفعيل إستراتيجية متكاملة لتطوير التطوير العمراني المتكامل للأحياء السكنية المتدهورة، من خلال مدخل تنموي متكامل.

1. المناطق السكنية المتدهورة:

المناطق السكنية (المتدهورة) هي أجزاء مهمة من المدن تفتقر إلى المتطلبات التخطيطية و البيئية الأساسية و الخدمات اللازمة للحياة الكريمة. وتتراوح المناطق السكنية (المتدهورة) من مناطق ذات الكثافة العالية مركزة إما داخل قلب المدن القديمة أو على الأطراف على الأراضي الزراعية أو المناطق الصحراوية، و تتواجد هذه التجمعات الفقيرة و المتدهورة في ظل ظروف اجتماعية و اقتصادية و بيئية سيئة وبدون اعتراف أو حقوق قانونية، و قد نمت و ازدادت هذه التجمعات خلال العقود الخمسة الماضية مسببة احد أهم التحديات التي تواجه الإدارات الحكومية بمصر والعالم العربي . و يمكن عرض أهم المشاكل الأساسية التي تعاني منها الأحياء السكنية المتدهورة:

- عدم توافر خدمات البنية الأساسية – التغذية بمياه الشرب، الصرف الصحي، جمع المخلفات و القمامة، شبكات الكهرباء و إضاءة الطرق الداخلية و تعبيد الطرق الداخلية.
- عدم توافر الخدمات التعليمية و الصحية و الاجتماعية و الترفيهية الأساسية.
- سوء الأحوال الصحية و البيئية و تفشي الكثير من الأوبئة و الأمراض.
- التوترات الاجتماعية و الأمنية نتيجة التفاوت الكبير بين المناطق السكنية المتدهورة و الأحياء الأفضل حالا داخل المدن.
- النمو السريع و الغير مخطط للمناطق الفقيرة العشوائية مما يؤثر سلبا على أجزاء أخرى من نسيج المدن القائمة.

1.1 العوامل الأساسية لتفعيل عملية الارتقاء و التطوير العمراني في المناطق المتدهورة:

عادة ما ينظر اغلب القائمين على إدارة و تنمية العمران بالمدن بالدول النامية على عمليات التطوير و الارتقاء على أنها برامج لترقية أو تحسين الأحياء السكنية المتدهورة من خلال الإمداد و التطوير بالخدمات الأساسية (شبكات مياه الشرب و شبكات الصرف الصحي و الكهرباء و الطرق الداخلية، و نظم جمع و التخلص من القمامة) مما يكفي لتحسين حالة الأحياء السكنية المتدهورة، وذلك دون الاهتمام بالخدمات الأساسية الأخرى مثل التعليم و الصحة و الخدمات الترفيهية و تطوير دخول الأسر الفقيرة و دراسة برامج متكاملة لتوفير فرص العمل للسكان بهذه المناطق المتدهورة مما يزيد من إحساس المواطنين بالانتماء إلى مناطقهم الأصلية و يدفعهم إلى التفاعل بايجابية أكثر مع خطط التنمية و التطوير الرسمي، و تفعيل المشاركة المجتمعية على كل المستويات. (Osman M. Osman, (2000) و يمكن عرض أهم العوامل الأساسية لتفعيل عملية الارتقاء و التطوير العمراني في المناطق المتدهورة فيما يلي: -

1.1.1 الشراكة المجتمعية: و يمكن اعتبار تفعيل مبدأ الشراكة المجتمعية مع المخططين و متخذي

القرار علي المستوى المحلي من أهم العوامل المؤثرة على عملية الارتقاء و التطوير العمراني للمناطق المتدهورة، و يكون ذلك من خلال تطوير النظم المؤسسية التي تتولى إدارة و تمويل مثل هذه المشروعات، توفر للجهات المستفيدة (الأسر الفقيرة) قدر كافي من المشاركة الفعلية في التخطيط و التنفيذ و المتابعة، كما تتولى إدارة المشروع تحديد الجهات الفعالة في عملية المشاركة و الأدوار المنوطة بهم.

2.1.1 الجانب التمويلي: كما يعتبر الجانب التمويلي من أهم العوامل الأساسية لتفعيل عملية

الارتقاء و التطوير العمراني في المناطق المتدهورة حيث يفترض أن تتم الشراكة الفعلية للقطاع الخاص بجانب التمويل الحكومي و المنح الدولية وذلك مع المساهمة الشعبية المحلية للفئات المستفيد من هذه المشروعات.

3.1.1. التنمية الاجتماعية الاقتصادية كجزء من مفهوم التنمية الشاملة: و يتمثل ذلك في تنشيط المجتمعات محل الدراسة من خلال دراسات توفير فرص العمل المختلفة و رفع مستوى الدخل للأسر و توفير الخدمات الاجتماعية و برامج رعاية الطفولة و الأمومة و إعادة تأهيل الشباب و توفير الخدمات التعليمية و الصحية بشكل حضاري بمناطق المشروع. و ذلك بجانب تدريب كوادر من المجتمع المحلي بمناطق المشروع على إدارة العمل التطوعي و الاهتمام و تنمية المناطق محل الدراسة بعد تمام مراحل المشروع. (Bayat, A. (1997).

2.1. إستراتيجية التمويل في مشروعات الارتقاء بالمناطق المتدهورة:

يمكن اعتبار نظم التمويل و ضمان تحقيق الاستدامة لها على المستويات المتعددة من أهم عوامل نجاح و استمرارية مشروعات الارتقاء و التنمية بالمناطق المتدهورة. فدراسة و تحليل اغلب برامج الارتقاء بالمناطق المتدهورة بمدن الدول النامية كما في مصر نجد أن مكون تطوير و مد شبكات المرافق الأساسية يتطلب مصادر تمويل ثابتة و مستمرة خلال فترة العمل مما يشكل صعوبة كبيرة بالنسبة للمساهمات الأفراد المستفيدين من المشروع و بالذات بالمواقع الأكثر فقراً، مما يتعين ضرورة المساهمة التمويلية الحكومية أو الاستعانة بمصادر التمويل الخارجي خلال هذه المرحلة الأساسية للمشروع. و هو ما ينعكس على ضرورة تطوير نظم الإدارة لتتمشى مع مصادر التمويل المتعددة و المتداخلة أحياناً بمشروعات الارتقاء بالمناطق المتدهورة. (Berner, E. (2001).

ويمكن ضمان تحقيق عملية الاستمرارية التمويلية و استدامة المشروع حتى بعد انتهاء مراحل التنفيذ من خلال تصميم هذه المشروعات بحيث يتم التركيز على:-

- مصادر الدخل المحلية من جهة.
- تدرج الإمداد بالخدمات و المرافق.
- تجزئة المشروع بأسلوب مرن إلى مراحل منتهية و متلاحقة.
- وضع الاشتراطات الأساسية التي تضمن اقتصادية التكاليف.
- تطوير الهيكل الإداري (المؤسسي) و نظم إدارة الموارد بالمشروع لتعزيز العائد من توظيف المصادر التمويلية المتاحة.

3.1. العائد من عملية الارتقاء و التطوير:-

يمكن ادراك العائد الايجابي من مشروعات الارتقاء و التنمية العمرانية للمناطق المتدهورة في عدة أوجه، (Berner, E. (2001). تتمثل في:

1.3.1. التنمية و التطور البيئي المباشر: الذي يوفر البيئة الصحية و الأمانة للسكان مما يزيد

انتماء هذه الفئات المحرومة للمجتمع المحيط و تنامي التعاون و التكامل بينهم.

2.3.1. التنمية الاقتصادية للمجتمعات الفقيرة و توفر فرص العمل: يزيد من ضمان استقرار هذه

المناطق و يرفع من العائد و المردود على النشاط الاقتصادي على المستوى القومي و انحسار لمستويات الدعم المالي السلبي لهذه المجتمعات.

3.3.1. التنمية الاجتماعية و الصحية و النفسية للتجمعات الفقيرة : يمكن أن يكون لها مردود

مباشر على ارتفاع الأحوال الصحية للأسر و انحسار معدلات وفيات الأطفال و عمالة الصغار من جهة و انحسار موجات الاستياء بالمناطق الفقيرة و انخفاض معدلات الجريمة و النشاطات الغير شرعية بهذه المناطق بعد تطويرها.

2. أبعاد مشكلة الإسكان في مصر: -

تمثل قضية الإسكان أهمية خاصة للدولة في مصر مما لها من تأثير مباشر علي النواحي السياسية والاجتماعية و الاقتصادية للمجتمع، و لقد أصبح الإسكان احد المحاور الرئيسية في رسم السياسات العامة مع تزايد الوعي لدى النخبة الحاكمة بالقيمة السياسية للاستثمار في مجال الإسكان منخفض التكاليف للتخفيف من أعباء الطبقات الفقيرة بالمجتمع. و علي الجانب الأخر نجد أن مشكلة تمويل الإسكان في مصر تستند إلى واقع معقد، لتقلب الأوضاع الاقتصادية، والنقص في التشريعات المنظمة لعملية التمويل وضمان المخاطر، وعدم تواجد مؤسسات و برامج فعالة للتمويل. حيث اعتمدت الحكومات المتتالية لفترة طويلة علي نموذج توفير المساكن الشعبية في التمويل و الإدارة و التنفيذ و الدعم أيضا، و حتى وقت قريب كانت مشاركة القطاع الخاص في مشروعات الإسكان الاقتصادي (الشعبي) محدودة النطاق. المجالس القومية المتخصصة، (1999). و مع الإدراك المتزايد من جانب الحكومات إلي ضرورة ضم شركاء آخرين للمساهمة في حل مشكلة توفير و تيسير المساكن، ظهرت بدائل متعددة لمشاركة القطاع الخاص، و الجمعيات الغير حكومية. و نتيجة ذلك بدأ الخبراء في دراسة أنماط وإجراءات مختلفة للتمويل و الإدارة المشتركة لمشروعات الإسكان الاقتصادي (الشعبي). و لقد ترتب على هذه الأسباب مجتمعة، و في ظل التزايد المستمر في عدد السكان (أكثر من مليون نسمة سنوياً) أن تحمل القطاع الحكومي العبء الأكبر في مواجهة هذه المشكلة و تعويض غياب دور القطاع الخاص، و مواجهة تزايد الطلب المستمر على الوحدات السكنية الجديدة للفئات منخفضة الدخل، و الأسر الناشئة، بالإضافة إلى متطلبات الإحلال و التجديد للوحدات القديمة غير الصالحة. محمود، نجوى (2001)

وتشير أحدث الإحصائيات أن الدولة قد قامت ببناء نحو 2.474.000 وحدة سكنية من عام 1982 إلى عام 1999 منها (12.2%) إسكان فاخر و فوق المتوسط أي (300.831 وحدة سكنية) بالمدن الجديدة بمتوسط سعر 1000 جنية للمتر المسطح و هو ما يفوق إمكانات الأسر الفقيرة (المستهدفة أساسا من مشروعات الإسكان الحكومي). إلا أن هذه الخطط لم تستطع حل هذه المشكلة بشكل كبير فمازالت هناك زيادة سنوية تصب إلي رصيد الإسكان الغير رسمي بالمناطق العشوائية، (إسكان الفئات الفقيرة و منخفضي الدخل) مما يستلزم إعادة تقويم السياسات الحالية وتطويرها لتعميق حجم ما يمكن إنجازه في مجال تيسير الإسكان للفئات منخفضة الدخل و الفقيرة. و لقد أدى إخفاق هذه الخطط و البرامج بمصر خلال العقود الثلاثة الماضية إلى ظهور عدة أعراض إسكانية أصبحت في حد ذاتها مشاكل حادة تحتاج إلى مواجهة، من أهمها الإسكان العشوائي و الهامشي الذي إما أقيم على أراضي غير مخططة أو معدة للبناء و بدون أي سند للحيازة أو ترخيص للبناء ، سواء كانت أراضي صحراوية أو أراضي زراعية ، و إن كانت الأخير أشد خطرا و انتشارا. حتى انه خلال العقود الثلاثة الماضية تم توجيه أكثر من 60% من الوحدات السكنية إلى إسكان المناطق العشوائية الغير رسمية. المجالس القومية المتخصصة، (2000).

3. مشروع تطوير منطقة تلال زينهم – القاهرة: -

1.3 تطور الإطار القومي لسياسات الإسكان بمصر خلال النصف الثاني من القرن العشرين:

تطورت سياسات الإسكان بمصر خلال الفترة من منتصف الخمسينات و حتى بداية الثمانينات من القرن العشرين لتلبية الاحتياجات الملحة و المتزايدة لذوي الدخل المنخفضة بالحضر، غير أنها لم تنجح في الحيلولة من تصاعد حدة أزمة الإسكان لهذه الشريحة من المجتمع. و في واقع الأمر كان لتطبيق السياسات المختلفة و المتضاربة في بعض الأحيان آثارا سلبية على توفير و تيسير الإسكان الرسمي و أفضت إلى انتعاش السوق غير الرسمية للإسكان للشرائح الفقيرة من المجتمع.

و مع تزايد الطلب على الإسكان منخفض التكاليف و تصاعد أزمة الإسكان قد وصلت في الوقت الحالي إلى (نحو مليون وحدة سكنية بالمناطق الحضرية فقط). وأدى تقلص دور الدولة في توفير و بناء مساكن منخفضة التكلفة حتمية إيجاد أساليب جديدة لتشجيع القطاع الخاص على المشاركة في سوق إسكان ذوي الدخل المنخفض و خاصة في المناطق الداخلية و القديمة بالقاهرة. و لقد تم اختيار منطقة تلال زينهم للدراسة و التحليل بهذا البحث حيث تعتبر من اكبر المناطق العشوائية بالقاهرة، حيث تبلغ مساحتها حوالي 50 فدان، و إجمالي عدد اسر يصل إلى 4 آلاف أسرة (20 ألف نسمة) تقريبا. جمعية الهلال الأحمر المصري (2005). و لقد تم المشروع بمشاركة كل من (محافظة القاهرة - الهلال الأحمر المصري - المتبرعين من رجال الأعمال و الجمعيات الأهلية).



شكل (1) الموقع العام لمنطقة تلال زينهم – القاهرة

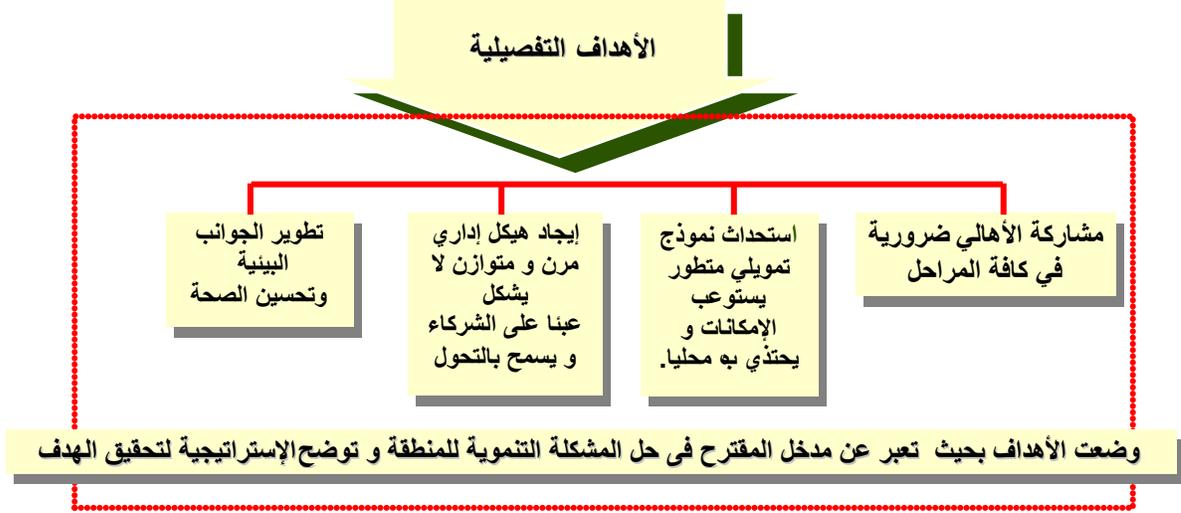
2.3. أهداف مشروع تطوير منطقة تلال زينهم – القاهرة

يهدف المشروع إلى تحقيق العديد من الأهداف الأساسية في ظل تعذر حل أزمة إسكان الأسر ذات الدخل المنخفض، وذلك على الرغم من تخصيص الدولة لاستثمارات كبيرة لهذا القطاع.

و يمكن عرض هذه الأهداف كما يلي:-

- وضع نموذج للارتقاء الحضري المتكامل بالمناطق ذات الدخل المنخفض يكون قابلا للتكرار في مواقع أخرى مشابهة
- تحسين الأوضاع السكنية و البيئية التي يعيشها سكان المناطق التي تدخل في نطاق المشروع و المعروفة بمنطقة تلال زينهم.
- تطوير إطار مؤسسي يعتمد على الشراكة بين الفئات المستهدفة و الجهات المانحة (القطاع الخاص و الجهات الأهلية من جهة و الجهات الحكومية من جهة أخرى).

الهدف من المشروع
تطوير تلال زينهم عمرانيا واقتصاديا واجتماعيا
لخلق نسيج مستدام للتنمية فابل للإعادة بمشاركة فعليه و عملية



شكل (2) الهدف من التنمية بمنطقة تلال زينهم – القاهرة

3.3 آليات تمويل مشروع تطوير منطقة تلال زينهم – القاهرة.

اعتمد المشروع آلية تمويلية متعددة المصادر، شملت الجهات الحكومية و الجمعيات الأهلية : -
الجهات الحكومية: منتملة في محافظة القاهرة حيث قامه بتمويل عمليات إزالة العشوائيات و إعداد الموقع و تكاليف الإمداد بالمرافق الأساسية لمرحل المشروع الثلاثة.
الجمعيات الأهلية: تحملت جمعية الهلال الأحمر المصري مسؤولية تجميع و إدارة التمويل الأهلي و الخاص (منح رجال الأعمال – و الجمعيات الأهلية – لسكان المنطقة) المساهمة في بناء العمارات السكنية و تطوير مركز الشباب.

1.3.3 تمويل المرحلة الأولى:

بلغت التكاليف الإجمالية لإتمام المرحلة الأولى من تطوير عشوائيات زينهم 30 مليون جنيه. و طبقا للترتيبات المتفق عليه تكلفت المحافظة بأعباء النواحي الفنية و المتابعة، كما تحملت المحافظة إزالة العشوائيات و أعمال البنية التحتية و المرفق، بالإضافة إلى توفير مساكن للأسر خلال فترة الإقامة المؤقتة، و قدرت تلك التكاليف بحوالي 6 مليون جنيه.

أما باقي التكاليف فقد تم تغطيتها من تمويل نقدي أمكن للهلال الأحمر المصري توفيره من خلال تبرعات نقدية من رجال الأعمال و المؤسسات الأهلية بالإضافة إلى تبرعات عينية بإقامة عمارات سكنية قدمت للهلال الأحمر المصري.
و بالإضافة إلى إنشاء لعمارات السكنية فقد تم أيضا تغطية تكاليف إنشاء و تشغيل مركز ثقافي اجتماعي بالمنطقة، و إقامة مقر الهلال الأحمر المصري في مناطق الإقامة المؤقتة، و تنفيذ الأنشطة التنموية المختلفة

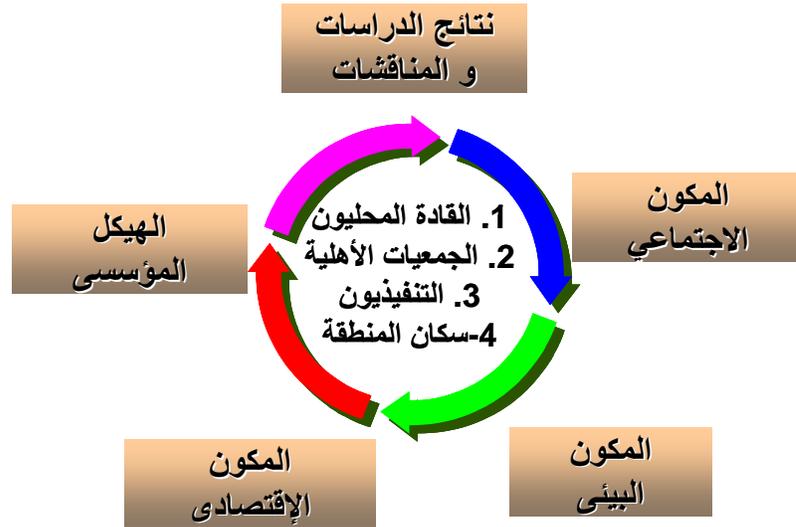
لسكان المنطقة خلال فترة إقامتهم المؤقتة و استمراريتها بعد عودتهم إلي زينهم، و تأثيث عدد من الشقق الجديدة للأسر الفقيرة.

2.3.3. تمويل المرحلة الثانية:

كما اتبع في المرحلة الأولى و طبقا لخطة التطوير الموضوعة تكفلت المحافظة بأعباء النواحي الاستشارية الفنية في مراحل التخطيط و المتابعة كما تحملت تكلفة إزالة العشوائيات و أعمال البنية التحتية و المرافق بالإضافة إلى توفير أماكن الإقامة المؤقتة و يقدر ما تحمته المحافظة من تكاليف بنحو 10 مليون جنيه. أما باقي التكاليف فقد أمكن توفيرها من تبرعات قدمت لجمعية الهلال الأحمر المصري من رجال الاعمال و المجتمع المدني، مما وفر مصدر تمويل لاقامة 81 عمارة سكنية لاسر المرحلة الثانية.

4.3. البعد الاستراتيجي بالمشروع

يقوم مفهوم المشروع المقترح على الإمكانيات القائمة بالفعل داخل منطقة تلال زينهم. و قد تم اختيار رؤية عامة موجهة للمشروع و هي "الواحة الحضرية" و التي سوف يتم تعزيزها باعتبارها رمزا للتنمية المقترحة. كما ستسترد منطقة تلال زينهم رونقها القديم عندما كان يطلق عليها "حدائق زينهم"، وذلك من خلال تطوير عناصر الموقع العام بالمشروع و تطوير الخدمات و الأوضاع المعيشية للسكان لتعميق روح الانتماء للمكان. بالإضافة إلى وضع برامج معنية بتطوير و تنمية المجتمع و توفير فرص العمل من شأنها الحد من التوتر الاجتماعي المتنامي بالمنطقة. الشيخ، طارق (2003)



التخطيط بالمشاركة الشعبية لكافة فئات المجتمع تشارك في وضع التصور لعملية إعادة الإحياء

شكل (3) عناصر المشاركة بمنطقة تلال زينهم – القاهرة

تم تصميم المشروع باعتباره مشروع تجريبي. مع الأخذ في الاعتبار استغلال مرحلة إعادة التوجه للسياسات الحضرية ينأى عن الشروع في إقامة مدن جديدة في الصحراء، و يركز على مشروعات الارتقاء بالمناطق الداخلية بالمدن. و قد اهتمت إستراتيجية التطوير بالمشروع بتطوير نظم جديدة لتمويل و إدارة المشروع و التنمية البيئية و استفادة المشروع من تغير المناخ السياسي المواتي لتبني سياسات تنمية حضرية جديدة على

نطاق واسع في السنوات القادمة. و حتى يحظى المشروع بتجاوب السكان الحاليين تم التخطيط للبدء في أعمال الارتقاء و التطوير و بناء المساكن الجديدة في مواقع تبرز فيها النتائج الايجابية للمشروع بصورة واضحة و مقنعة، و في نفس الوقت تم ترشيح عدد من العاملين ليشكلوا نقاط للاتصال مع السكان بصفة مستمرة، و ذلك من خلال خطة تنفيذ المشروع. و فيما يتعلق بالجوانب العمرانية تتبنى إستراتيجية التطوير بالمشروع مداخل تنموية تجمع بين التنمية المرحلية (الجزئية) و التنمية الشاملة (الكلية) و ذلك في نفس الوقت على مراحل على مدى خمسة سنوات. و سوف يتم إعادة بناء نحو 50% من المناطق التي تدخل في نطاق المشروع و ذلك نظرا لسوء حالة تلك المناطق بما يجعلها غير قابلة للتطوير. أما باقي المناطق فسوف يتم الارتقاء بها و هو ما سوف يشمل (إصلاح و توسعة و تحسين المباني السكنية).

و لقد تم تعريف الفئات المستهدفة من المشروع بأنها الأسر التي تقطن المناطق التي تدخل في نطاق المشروع قبل و منذ البدء في تصميم مشروع الارتقاء لأول مرة عام 1996. و سوف تستفيد تلك الفئات بصورة مباشرة إما من خلال التحسينات التي ستطرا على المناطق التي سيتم تطويرها أو من خلال الانتقال إلى مساكن جديدة داخل الحدود الجغرافية للمشروع. و قد تم اقتراح وضع إجراءات واضحة من شأنها تجنب استغلال المضاربين للدعم المقدم و التكسب من المشروع. و يعكس البناء المؤسسي هيكل إداري للمشروع يتسم بالاستقلالية يتم إنشائه بموجب قرار من محافظة القاهرة و يعمل تحت إشراف المحافظة. و من شأن ذلك تجنب الحاجة إلى تكوين لجان كبيرة و اتخاذ إجراءات داخلية مطولة للحصول على الموافقات. و مع تزايد الإيرادات المالية من التنمية المقترحة، سوف يتسنى الاعتماد على الذات شيئا فشيئا في تحمل النفقات الجارية لجهاز تنمية زينهم بحيث يتم إدماج جزءا من ذلك الجهاز في الهيكل الإداري لجمعية الإسكان التعاونية بالمشروع.



صورة (1) اجتماعات شركاء التنمية بمنطقة تلال زينهم

5.3. خطة التنمية العمرانية لمشروع تطوير منطقة تلال زينهم – القاهرة

لتحسين الحالة المعيشية لسكان منطقة زينهم وتأمين حيازتهم وتوفير مسكن امن وملئم , فتم تقسيم الخطة العامة لتطوير منطقة زينهم كما يلي:

1.5.3. محاور العمل: بناء على التخطيط الموضوع فقد تقرر أن يكون التعامل من خلال محورين

أساسيين:-

المحور الأول : إزالة المساكن العشوائية وإقامة مباني اقتصادية حديثة بتخطيط حضري وبمواصفات صحية وبيئية وإنسانية لائقة مع توفير مساحات خضراء كافية .

المحور الثاني : تطوير المجتمع المحلي والارتقاء به في المجالات المختلفة : اجتماعيا، صحيا ، اقتصاديا، تعليميا وثقافيا.... حتى يكون مؤهلا للتكيف مع البيئة الجديدة من خلال تنفيذ برنامج تنموي متكامل يبدأ في مزار الإقامة المؤقتة للأسر خلال فترة نقلهم لإمكان تنفيذ الأعمال الهندسية ويستمر بعد العودة للإقامة الدائمة، وذلك على ضوء تجربة الهلال الأحمر الناجحة لمتضرري الزلزال بمنطقة النهضة.

2.5.3. مراحل العمل:

تم تقسيم المنطقة بحيث يجرى التعامل تباعا من خلال مراحل ثلاث متتابعة - الشكل رقم (4) - وذلك طبقا لعملية الإزالة ثم البناء وهي كالآتي :-

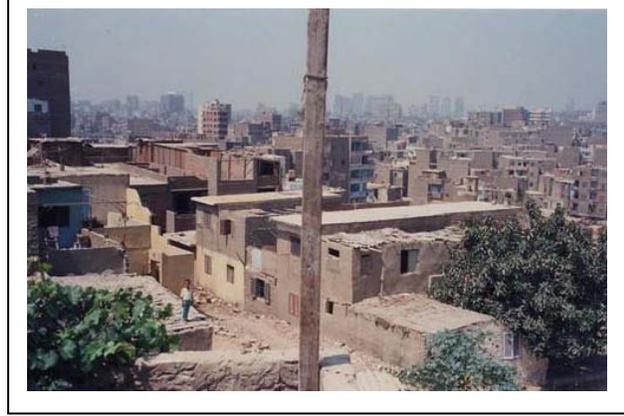
- المرحلة الأولى: محصورة بين مقر الهلال الأحمر و مكتبة طلعت حرب.
- المرحلة الثانية: تشمل تلال زينهم و الايواءات (شرق الخزان).
- المرحلة الثالثة: تشمل عشوائيات قلعة الكباش.



شكل (4) مخطط التطوير المقترح للمراحل الثلاثة لمنطقة زينهم, المصدر: محافظة القاهرة

المرحلة الأولى لتطوير زينهم

شملت هذه المرحلة المنطقة المحصورة بين مبنى الهلال الأحمر وبين مكتبة طلعت حرب ويقطنها 645 أسرة وتقع على مساحة حوالي 11 فدانا بدأ العمل في هذه المرحلة الأولى أوائل عام 1999 وانتهت عام 2000.



صورة (2-3) منطقة تلال زينهم - القاهرة قبل التطوير

المرحلة الثانية لتطوير زينهم

تشمل هذه المرحلة تلال زينهم والابوءات (شرق الخزان) ، ويوجد بها 1456 أسرة وتشغل مساحة حوالي 20 فدانا . نتيجة لنجاح العمل في المرحلة الأولى، فقد تمكن الهلال الأحمر المصري من جمع قدر من التبرعات لهذه المرحلة المقبلة قاربت 40 مليون جنيه، فكانت دفعة قوية للبدء في المرحلة الثانية، ولضخامة حجم المنطقة التي تشملها هذه المرحلة وكبير حجم الاسر، فقد انتهى أبى تقسيم المرحلة الثانية إلى جزئين : المرحلة الثانية (أ) داخل الطريق الدائري، المرحلة الثانية (ب) خارج الطريق الدائري.



المرحلة الثالثة لتطوير زينهم (ب) صورة جوية للوضع الحالي توضح شكل المنطقة بعد تنفيذ المرحلة الثانية

تشمل هذه المرحلة عشوائيات قلعة الكباش (شرق الخزان) ، ويوجد بها 2400 أسرة وتشغل مساحة حوالي 19 فدانا ، وجرى أعمال الإزالة ونقل السكان إلى الأماكن المؤقتة.

6.3. الدروس المستفادة من مشروع تطوير منطقة تلال زينهم – القاهرة

نجاح المشروع في وضع نموذج متطور للارتقاء الحضري الناجح بالمناطق ذات الدخل المنخفض قابلاً للتكرار في مناطق أخرى بمصر، و ضمان تحسين الأوضاع السكنية و البيئية التي يعيشها سكان هذه المناطق و ذلك على نحو مستدام. يمكن تلخيص أهم الدروس المستفادة للمشروع فيما يلي:



صورة (4-5) منطقة تلال زينهم – القاهرة بعد التطوير

1.6.3. تطوير المناطق المتدهورة و العشوائية لا يجب أن يقتصر على مجرد توفير المسكن الملائم، بل هو بمثابة تحول كامل من مجتمعات غير ملائمة إلى مجتمعات ملائمة تتوافر فيها كل مقومات البيئة الاجتماعية الاقتصادية الصالحة.

2.6.3. مشاركة المجتمع و القطاعات الأهلية و المتطوعين في مشروعات التنمية و الارتقاء بالمناطق المتدهورة و العشوائية يمثل ضرورة لمواجهة ضعف و قصور الإمكانيات و الموارد التي يمكن أن تعيق سبل تحقيق أهداف و طموحات التنمية. كما أن الجهود الأهلية يجب أن يسايرها دعم و جهد حكومي و رسمي لدعم برامج تطوير المناطق المتدهورة و العشوائيات .

3.6.3. يمكن اعتبار تطوير المناطق المتدهورة عملية مستمرة تتطلب التدريب و التأهيل المستمر للقائمين بالإدارة البيئية المحلية، لضمان الحفاظ على مستوى الخدمات و العمل على التطوير المستمر بما يتلاءم و احتياجات هذه المناطق المستقبلية، و يضمن تحقيق الاستدامة بهذه المشروعات.

4.6.3. تطبيق نظام مستدام لتمويل الإسكان يقوم على استعادة تكاليف المشروع من خلال تعبئة التمويل من الفئات المستهدفة من المشروع و من القطاع الخاص التجاري (البنوك) المشاركة.

5.6.3. تطوير التصميمات المعمارية المتنوعة للمناطق السكنية لا يتعارض مع فلسفة الإسكان منخفض التكاليف والتي تحقق الأبعاد الوظيفية و الاقتصادية بجانب البعد الجمالي.

6.6.3. أهمية تطوير هيكل إداري يتسم بالكفاءة و الشفافية من خلال الدعم الفني و المؤسسي، و تطوير الأطر القانونية لضمان الوصول إلى الفئات الأقل دخلاً (المستهدفة من المشروع).

4. التوصيات: (تفعيل آلية متكاملة لإدارة مشروعات التطوير العمراني للمناطق السكنية المتدهورة)

من خلال ما تم استعراضه بهذه الورقة البحثية يمكن استخلاص عدد من التوصيات التي يمكن أخذها في الاعتبار لتفعيل آلية متكاملة لإدارة مشروعات التطوير العمراني للمناطق السكنية المتدهورة. وهي كما يلي:

1.4. دعم ومساعدة الجمعيات الأهلية و المنظمات الحكومية بجانب القطاع الخاص في المشاركة في برامج التطوير و الارتقاء بالأحياء السكنية المتدهورة و تحسين مستويات المعيشة بها. و العمل على إعادة هيكلة إدارات الإسكان بالوحدات المحلية التي تتولى إدارة و متابعة برامج الارتقاء للإحياء المتدهورة بما يساهم في تحسين و رفع القدرة على تفهم آليات التطوير و الارتقاء المرنة و الحديثة.

2.4. دور المؤسسات والشراكات المجتمعية الملائمة: تطوير الهياكل الإدارية على المستوي المحلي و استحداث و إطار مؤسسي لإدارة مثل هذه المشروعات التنموية على مستوى المحافظات و يشرف على البرامج و المشروعات المنفذة في نطاقه. و العمل على استحداث برامج متكاملة لتدريب و إعادة تأهيل العناصر المحلية في الإدارات الحكومية و الجمعيات الأهلية للتصدي للمهام المتعددة في برامج الارتقاء و التطوير للأحياء المتدهورة

3.4. أهمية الاستدامة كأحد مؤشرات نجاح مشروعات الارتقاء: ما لم يضمن أسلوب الارتقاء و التطوير للأحياء المتدهورة تحقيق استدامة الموارد (البيئية و البشرية و المالية) لهذه المناطق أثناء و بعد عملية الارتقاء فان استمرارية مثل هذه المشروعات تظل غير مضمونة علي المدى المتوسط و الطويل لعدو تأهيل المنتفعين لإدارة الحفاظ على المشروع بعد الانتهاء منه. كما يجب ضمان و مراعاة توافق الأطر الاجتماعية و الاقتصادية للسكان داخل البيئة العمرانية الجديدة.

4.4. تفعيل برامج التمويل و استحداث مصادر تمويل محلية أو أهلية ملائمة و كافية: العمل علي تيسير مشاركة القطاع الخاص للعمل في مجال برمجة الارتقاء بالمناطق المتدهورة و مشروعات الإسكان الاقتصادي ، و تطوير نظم للشراكة مع القطاع الحكومي لمضاعفة حجم الاستثمارات الموجهة إلى هذا القطاع ، من خلال تطوير برامج متنوعة للتمويل و استغلال رؤوس الأموال الخاصة. مع تفعيل دور البنوك و المؤسسات المالية للدخول في مجال الارتقاء بالمناطق المتدهورة و مشروعات الإسكان الاقتصادي.

5.4. أهمية تطوير إستراتيجيات متكاملة للارتقاء و التطوير للأحياء المتدهورة. صياغة السياسات التي من شأنها تحفيز الجمعيات الأهلية و جمعيات المجتمع في المساهمة بتمويل برامج الارتقاء للمناطق المتدهورة و توفير المساكن الملائمة للأسر الفقيرة. و إعادة النظر في التشريعات الحالية لإيجاد المناخ المناسب للاستثمار في مجال الارتقاء بالمناطق القديمة و المتدهورة و العمل علي تطوير سياسات مرنة للإسكان تلبي احتياجات مختلف المستويات الاجتماعية و الاقتصادية للمجتمع.

5. المراجع:

- جمعية الهلال الأحمر المصري (2005)، التقرير الخاص بمشروع تطوير عشوائيات زينهم، القاهرة.
- الشيخ، طارق (2003)، دراسة مشروع تطوير مساكن تلال زينهم المرحلة الأولى و الثانية، (UTI) مركز بحوث الإسكان و البناء – القاهرة.
- المجالس القومية المتخصصة، (1999)، الإسكان العشوائي الهامشي وإسكان المقابر، تقرير المجلس القومي للخدمات و التنمية الاجتماعية، الدورة العشرون – القاهرة
- المجالس القومية المتخصصة، (2000)، التعاون الإسكاني، تقرير المجلس القومي للخدمات و التنمية الاجتماعية، الدورة العشرون – القاهرة.
- محمود، نجوى (2001) سياسات الإسكان في مصر، كراسات استراتيجيات – مركز الدراسات الإستراتيجية الأهرام – القاهرة – جمهورية مصر العربية.
- وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية (2000م)، مبارك وال عمران (إنجازات الحاضر والمستقبل)، وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، القاهرة، جمهورية مصر العربية.
- Habitat, (2001), The State of The World of Cities 2001, United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), Nairobi, Kenya.
- Bayat, A. (1997) Un-civil society: The Politics of the 'Informal People'. Third World Quarterly, 18, 1, 53-72.
- Berner, E. (2001) Learning from Informal Markets: Innovative Approaches to Land and Housing Provision. Development in Practice 14, 1
- Munjee, N, (1992) Financing shelter: New experiments in formal and informal institutional links in shelter” Paper presented at the 13th international EAROPH Congress, Kuala Lumpur.
- Osman M. Osman, (2000), Upgrading Informal Settlements: Lessons Learned from Field Monitoring, Working Paper (GTZ).

Towards Fostering, the Mechanisms to Integrated Urban Development of Old Deteriorated Residential Areas

Ayman Afify Dr. Eng.

Associate Prof. of Architecture,
Faculty of Engineering - El Mataria, Helwan University,
E-Mail: a_afify@helwan.edu.eg

Abstract:

The quality of residential environment is an indicator to the city quality of life. Creating a better residential environment is all about planning and designing better quality neighborhoods where people can have a sense of togetherness and get involved in matters that concern the management, maintenance and planning of their neighborhoods. Detached dwelling units alone do not necessarily guarantee any good residential environment. Meanwhile, most of the developing countries as in Egypt have witnessed a permanent conversion of the city and society as a result of the unguided growth of deteriorated areas within the traditional urban plots, where the historical and cultural heritage of individual countries and of the world is concentrated, as the main result of the failure of governmental agencies and local bodies working in the field of housing supply to provide the low-income families with an affordable shelter.

Accordingly, we need to see both problems and policies in the context of the national and local urban development mechanism. Policy makers and Planners may operate in the private, public or nonprofit sector; all need an understanding of how the formal and (usually) informal housing process work and how policy influences the operation of the market, both intentionally and in unintended ways. The question, in which this paper tries to find an answer, is in what way more attention can be given to develop more innovative approaches in integrated development of deteriorated residential areas as an approach for housing affordability for poor communities. To answer this question, a better understanding is needed for the different aspects of creating a good residential environment. Discussing the issues of responsive residential areas and examine the factors affecting residential land use change. Revitalization of decayed neighborhoods and planning and designing of new residential settings will also be dealt with. At the same time the research focus on highlight new approaches of planning and design, taking into consideration socioeconomic factors together with issues related to aesthetics, safety and sustainability.